

NASKAH PUBLIKASI

**PERAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH TERHADAP PEMERINTAHAN DAERAH DI DALAM UU NO.
32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**



Disusun Dan Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas Dan Syarat Guna
Memperoleh Derajat Sarjana Hukum Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Oleh :

MUHAMMAD HERU WASKITA
C100040160

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA

2012

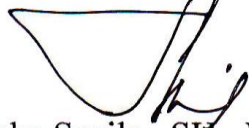
HALAMAN PENGESAHAN

Naskah publikasi skripsi ini di setujui untuk dipertahankan di hadapan

Dosen Pembimbing Naskah Publikasi Skripsi Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Pembimbing I



(Jaka Susila, SH., M. Si)

Pembimbing II



(Iswanto, SH., M. H)

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta



(Muchamad Iksan. SH. M. H)

ABSTRAKSI

PERAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERHADAP PEMERINTAHAN DAERAH DI DALAM UU NO. 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

MUHAMMAD HERU WASKITA, C 100.040.160, FAKULTAS HUKUM, UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA, 2012

Dengan digantinya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU No. 32 Tahun 2004 menyebabkan perubahan mendasar terhadap peran fungsional DPRD, terlebih terkait tentang fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintahan Daerah. Jika sebelumnya di dalam UU No. 22 Tahun 1999, ruang lingkup kewenangan DPRD dalam menjalankan peran fungsionalnya sangatlah luas, namun di dalam UU No. 32 Tahun 2004 ruang lingkup kewenangan DPRD semakin “terbatas”. Hal ini dapat dilihat pada materi perubahan pada UU No. 32 Tahun 2004. *Pertama*, DPRD sudah tidak berwenang lagi untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. *Kedua*, Kepala Daerah tidak lagi mempunyai kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah kepada DPRD, melainkan bertanggungjawab kepada pemerintah pusat berdasarkan prinsip dekonsentrasi. *Ketiga*, DPRD tidak berwenang lagi menolak pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam hal pertanggungjawaban yang tidak disetujui DPRD. *Keempat*, pemerintah pusat berwenang untuk mengevaluasi, menengguhkan, serta mencabut Perda yang dibuat oleh DPRD bersama Kepala Daerah.

Kata Kunci : Fungsi Pengawasan DPRD, Pemerintah Daerah dan Sistem Pemerintahan Sentralistik.

ABSTRACT

THE ROLE OF THE LOCAL LEGISLATIVE FUNCTIONS OF LOCAL GOVERNMENT IN THE LOW NO. 32 OF 2004 ON REGIONAL GOVERNANCE.

**MUHAMMAD HERU WASKITA, C 100 040 160, FACULTY OF LAW
MUHAMMADIYAH UNIVERSITY OF SURAKARTA, 2012**

After the replacement of the low no. 22 of 1999 on local government into low no. 32 of 2004 led to a fundamental change to the functional role of regional parliament, especially related to the oversight function of the local legislative to local governments.

If the previous low no. 22 of 1999 provides the scope of the local legislative authority in carrying out its functional role is very broad, but the low no. 32 in 2004 the legislative authorized a limited area. First, the legislature no longer has the authority to choose the head and deputy regional head.

Second, the head no longer has an obligation to deliver accountability to the local legislative affairs related to the implementation of regional government. But accountable to the central government based on the principle of deconcentration.

Third, the local legislative authority no longer resist the heads accountable in terms of accountability is not approved by the local legislative.

Fourth, the central government authority to evaluate, suspend and even revoke the regulations made by the legislature with the regional head.

Keywords : monitoring functions the legislative, local governments, and the system of centralized government.

PERAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERHADAP PEMERINTAHAN DAERAH DI DALAM UU NO. 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

A. PENDAHULUAN

Dalam UU No. 22 Tahun 1999 telah memperlihatkan peran dan kewenangan DPRD sangat kuat dan luas, karena dalam undang-undang ini menegaskan bahwa kedudukan DPRD sebagai lembaga legislatif daerah. Namun UU No. 32 Tahun 2004 sebagai penggantinya justru memperlihatkan peran fungsional DPRD yang melemah, terutama ditinjau dari segi fungsi pengawasannya terhadap Pemerintahan Daerah. Meskipun pada Pasal 42 huruf c, telah ditegaskan bahwa DPRD berwenang :

“Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah”.

Namun di sisi lain Pasal 217 juga telah menegaskan bahwa Pemerintah Pusat juga berwenang untuk melaksanakan fungsi pengawasan dan pembinaan meliputi :

- a. koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan;
- b. pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan;
- c. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan.
- d. pendidikan dan pelatihan; dan
- e. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan.

Dominasi Pemerintah Pusat dalam hal pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah terutama sekali dipertegas oleh Pasal 218, dengan kewenangan yang meliputi:

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Pemerintah yang meliputi:

- a. Pengawasan atas pelaksanaan-urusan pemerintahan di daerah;
- b. Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

Dengan demikian banyak aspek permasalahan substantif yang terkait dengan melemahnya fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah, sehingga disini penulis sangat tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dengan judul **“PERAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERHADAP PEMERINTAHAN DAERAH DI DALAM UU NO. 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”**.

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Mengapa terjadi pereduksian fungsi pengawasan DPRD di dalam UU No. 32 Tahun 2004 ?
2. Bagaimana bentuk-bentuk pereduksian fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah di dalam UU No. 32 Tahun 2004?

Adapun tujuan yang diharapkan oleh penulis dalam penerlitan ini adalah:

1. Untuk mengetahui konsep dan mekanisme sistem pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah menurut ketentuan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemeritahan Daerah.
2. Untuk memberikan pemahaman tentang fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah yang terkonsep di dalam UU No. 32 Tahun 2004.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Memberikan informasi tentang fungsi pengawasan terhadap Pemerintah Daerah menurut UU No. 32 tahun 2004 beserta dasar teoritis yang melingkupinya.

2. Memberikan kontribusi yang berharga memahami fungsi pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah.

Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Peran fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah ditinjau dari teori sistem pemerintahan demokrasi yang mengedepankan pembagian kekuasaan dan menghendaki sistem desentralisasi serta menolak sistem sentralistik.

Metode Penelitian yang digunakan penulis disini adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Bentuk penelitian disini didasarkan pada penelitian hukum normatif.

2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan Perundang-undangan.

3. Jenis Data

a) Bahan hukum primer : UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.

b) Bahan hukum sekunder : buku, artikel, jurnal, majalah, karya ilmiah.

c) Bahan hukum tertier : bibliografi, kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Metode pengumpulan data

Di dalam penelitian ini menggunakan rujukan penelitian kepustakaan.

B. PEMBAHASAN

1. Sistem Pemerintahan Daerah

a. Penguatan Semangat Resentralisasi

Dalam amandemen Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 telah menegaskan bahwa bentuk sistem Pemerintahan Daerah yang otonom. Bentuk Pemerintahan Daerah otonom telah dipertegas dalam ayat 2 yang menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi (desentralisasi) dan tugas pembantuan.

Sesungguhnya secara substantif kedua asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut, yaitu antara Desantralisasi dan Tugas Pembantuan yang dijabarkan dalam UU No. 32 Tahun 2004 sangatlah tidak sejalan. Di segi lain asas desentralisasi menghendaki adanya bentuk Pemerintahan Daerah yang mandiri atau otonom dengan tetap mengedepankan kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia,¹ namun di segi lain asas Tugas Pembantuan secara administratif menekan agar Pemerintahan Daerah berjalan atas dasar konsep pemerintahan sentralistik, yang mendudukkan Pemerintahan Daerah Menjadi Domain Pemerintah Pusat.

Menurut UU No. 32 Tahun 2004 dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mendasarkan pada asas Desentralisasi, yang merupakan asas pendukung penyelenggaraan pemerintahan otonom. Menurut Pasal 1 ayat (7), yang dimaksud asas Desentralisasi adalah :

¹ Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum Di Indonesia*, Yogyakarta, Gama Media, 1999, Hal. 190.

pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (9) menyebutkan bahwa yang dimaksud asas Tugas Pembantuan adalah :

Penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Pengedepanan asas Tugas Pembantuan sebagaimana diatur pada Pasal 13 dan 14, yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk menentukan pedoman standar pelayanan minimum yang wajib dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, hal itu meliputi :

- a. perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d. penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. penanganan bidang kesehatan;
- f. penyelenggaraan pendidikan;
- g. penanggulangan masalah sosial;
- h. pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j. pengendalian lingkungan hidup;
- k. pelayanan pertanahan;
- l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. pelayanan administrasi penanaman modal;
- o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian menurut ketentuan asas Tugas Pembantuan tersebut, telah memberikan ruang lingkup kewenangan yang sangat luas bagi Pemerintah Pusat

untuk ikut mencampuri dan mempengaruhi kebijakan-kebijakan Pemerintah Daerah baik terhadap Peraturan Daerah maupun keputusan-keputusan Kepala Daerah.

Atas dalih sistem Pemerintahan Daerah yang mendasarkan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, asas Tugas Pembantuan yang menghendaki penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan sistem administratif yang tersentral pada Pemerintahan Pusat merupakan pilihan tepat guna mendukung bentuk Negara kesatuan.

Praktis bahwa pemberlakuan asas Tugas Pembantuan tersebut sebenarnya telah menggeser eksistensi asas Desentralisasi² yang lebih dekat dengan pola pemerintahan demokrasi, karena bentuk pemerintahan desentralisasi memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya. Adapun konsekuensi atas diselenggarakannya asas Tugas Pembantuan tersebut adalah tidak ada pembagian kewenangan yang benar-benar jelas dan proporsional antara Pemerintah Pusat dengan Daerah, sehingga terlalu dominannya kewenangan Pemerintah Pusat atas Daerah menjadikan kondisi Pemerintahan Daerah tampil sebagai bentuk pemerintahan yang sentralistik.

Pola pemerintahan tersebut diakibatkan karena otonomi daerah hanya dipahami sebagai kebijakan yang bersifat institusional belaka.³

² Hens Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Bandung, Nusa Media, 2011, hlm. 441-442.

³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm. 279.

Dengan demikian, mencerminkan bahwa UU No. 32 Tahun 2004 tidak konsisten terhadap asss Dekonsentrasi dimana dalam substansinya tidak menjabarkan secara sistematis terkait dengan pola pemerintahan desentralisasi tersebut, sehingga banyak kalangan yang memahami bahwa semangat kebebasan daerah dalam asas desentralisasi lebih dekat dengan sistem pemerintahan federal, adapula sebagian kalangan yang tetap objektif peniliannya terhadap kemandirian daerah atas dasar asas desentralisasi yang konsisten dengan sistem pemerintahan demokrasi dalam kerangka Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia.

2. Eliminasi Konsep Pembagian Kekuasaan

Pada dasarnya UU No. 32 Tahun 2004 tidak mengenal konsep pembagian kekuasaan ataupun pemencaran kekuasaan. Dimana secara definitif telah ditegaskan pada Pasal 1 ayat (3) dan (4), bahwa tidak ada penyebutan dan penegasan tentang lembaga eksekutif maupun legislatif daerah, hal ini tentunya berbeda dengan UU No. 22 Tahun 1999 yang secara tegas menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah lembaga eksekutif daerah, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat daerah (DPRD) adalah lembaga legislatif daerah. Bahkan UU No. 32 tidak menghendaki konsep pembagian kekuasaan (*Trias Politica*) atau pemencaran kekuasaan yang menjadi ciri utama pemerintahan demokratis.

Dalam konsep "*Trias Politica*" telah ditentukan pembagian kekuasaan secara ketat yaitu antara *kekuasaan Legislatif*, *kekuasaan eksekutif* dan *kekuasaan yudikatif*.⁴

Tidak dianutnya sistem pembagian kekuasaan atau pemencaran kekuasaan tersebut dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 yang telah menegaskan bahwa Pemerintah Daerah dan DPRD adalah penyelenggara urusan Pemerintah Daerah. Dengan demikian disini Pemerintah Daerah dan DPRD tidak ditempatkan sebagai unsur kekuasaan di dalam Pemerintahan Daerah.

Dalam konteks penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan asas tugas pembantuan telah menjadikan kewenangan-kewenangan Pemerintah Pusat terasa sangat dominan dalam ruang lingkup kerja fungsi legislasi, sehingga seolah-olah Pemerintah Pusatlah yang memainkan peran lembaga legislatif. Sedangkan unsur penyelenggara Pemerintahan daerah yang di dalamnya ada Pemerintah Daerah dan DPRD terlihat sebagai badan eksekutif daerah.

3. Dominasi Kewenangan Pemerintah Pusat Terhadap Daerah

Pada paragraf ke sepuluh UU No. 32 Tahun 2004 telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk mengevaluasi Rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah tentang APBD, Perubahan APBD dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD.

⁴ Sri Soemantri, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan Lembaga Legislatif Dalam Mendorong Terciptanya Pemerintahan Konstitusional Yang Bersih Dan Berwibawa*, Makalah Lokakarya dan Temu Ilmiah Nasional Hukum Indonesia 2000.

Meskipun dalam Pasal 42 telah ditetapkan bahwa tugas dan kewenangan DPRD adalah sebagai berikut :

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;

Namun kenyataannya kewenangan DPRD tersebut dapat dimentahkan oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dipertegas dalam Pasal 185, dimana Menteri Dalam negeri berwenang mengevaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD, dan apabila dianggap bertentangan dengan kepentingan umum atau Peraturan Perundang-undangan di atasnya, maka Menteri Dalam Negeri dapat mencabut Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Daerah tersebut.

C. HASIL PENELITIAN

1. Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Kepala Daerah

a. Pengawasan DPRD Dalam Bidang Legislasi

Menurut Pasal 42 huruf (c) UU No. 32 Tahun 2004, bahwa dalam DPRD berwenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.

Fungsi pengawasan DPRD yang ditujukan kepada Kepala Daerah disini, karena menurut Pasal 24 UU No. 32 Tahun 2004 Kepala Daerah adalah pemimpin Pemerintah Daerah, sehingga dalam hal penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab penuh atas Pemerintah Daerah tersebut adalah Kepala Daerah.

Seperti yang telah ditetapkan pada Pasal 25 UU No. 32 Tahun 2004 bahwa diantara DPRD dan Kepala Daerah terikat hubungan dalam bidang legislasi, dimana dapat dilihat dari ketentuannya yaitu tugas dan kewenangan Kepala Daerah dalam bidang legislasi adalah mengajukan rancangan Perda, menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD, serta menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama DPRD, selain itu DPRD juga diberi kewenangan untuk membahas dan menyetujui Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah.

Namun kenyataanya fungsi pengawasan DPRD dalam bidang legislatif tersebut tidak dapat terganjal dengan dominasi kewenangan Pemerintah Pusat yang telah mereduksi kewenangan-kewenangan DPRD dalam bidang legislasi tersebut.

Menurut pasal 45 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004 bahwa pemerintah pusat dapat membatalkan Perda dengan alasan apabila bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di sisi lain menurut pasal 45 ayat (3) menegaskan bahwa Perda yang disahkan oleh DPRD dan Kepala Daerah pada dasarnya dapat dibatalkan oleh pemerintah melalui Peraturan Presiden. Selain itu berdasarkan mekanisme yang telah diatur di dalam pasal 187 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004, maka yang berwenang mengesahkan rancangan Perda tentang

APBD adalah Menteri Dalam Negeri bagi provinsi, dan Gubernur bagi kabupaten atau kota.

b. Pengawasan DPRD dalam Bidang Anggaran

Dalam Pasal 41 UU No. 32 Tahun 2004, selain fungsi legislasi DPRD juga mempunyai fungsi anggaran, namun dalam substansi lain UU No. 32 Tahun 2004 terkait masalah fungsi pengawasan anggaran dalam Pamarintah Daerah Pemerintah Pusatlah yang mempunyai kewenangan lebih dominan.

Menurut pasal 185 ayat (5), Menteri Dalam Negeri berwenang membatalkan Perda dan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD, dan sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya untuk pemerintah provinsi. Berdasarkan pasal 186 ayat (5) bahwa Gubernur berwenang membatalkan Perda dan Peraturan Bupati/ Walikota tentang penjabaran APBD, sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

c. Pengawasan DPRD terhadap Kebijakan Kepala Daerah

Di dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kebijakan- kebijakan Pemerintah Daerah, maka UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 43 telah memberikan DPRD hak Interpelasi, Angket, dan Menyatakan Pendapat.

Pada dasarnya hak-hak DPRD tidak mempunyai konsekuensi normatif, karena Pemerintah Pusat telah mendominasi dalam setiap aspek hak-hak DPRD tersebut.

Dalam hal hak Interpelasi, hak Angket, Menyatakan Pendapat UU No. 32 Tahun 2004 melalui Pasal 36 telah menegaskan bahwa dalam tindakan penyelidikan terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah baru dapat dilaksanakan setelah

adanya persetujuan tertulis dari Presiden atas permintaan penyidik. Bahkan menurut Pasal 30 menyatakan bahwa Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dapat diberhentikan Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana paling singkat 5 tahun atau lebih dan telah mendapatkan kekuatan hukum tetap, sehingga ketentuan Pasal tersebut telah menegaskan bahwa tidak ada konsekuensi normatif atas pelaksanaan hak Interpelasi, hak Angket, Menyatakan Pendapat yang dilakukan oleh DPRD terhadap Pemerintah Daerah.

2. Fungsi Pengawasan terhadap Perangkat Daerah dan Pegawai Daerah

Menurut Pasal 120, UU No. 32 Tahun 2004, Perangkat Daerah provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah. Dan perangkat daerah kabupaten/ kota terdiri atas sekretaris daerah, sekretaris DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

Dalam kerangka kerjanya, perangkat daerah bertanggung jawab kepada Kepala Daerah, sehingga dalam asas Tugas Pembantuan secara administratif dibawah koordinasi, pembinaan serta pengawasan Pemerintah Pusat sebagaimana ditetapkan dalam pasal 217 dan 218. Hal ini termasuk juga dalam pengawasan di bidang Kepegawaian Daerah, menurut Pasal 135 bahwa Pembinaan dan pengawasan manajemen pegawai negeri sipil daerah dikoordinasikan pada tingkat nasional oleh Menteri Dalam Negeri dan pada tingkat daerah oleh Gubernur.

Dengan demikian akibat dominasi fungsi pembinaan dan pengawasan Pemerintah Pusat atas Perangkat dan Pegawai Daerah tersebut, menjadikan fungsi pengawasan DPRD terhadap Perangkat Daerah dan Pegawai Daerah menjadi pasif.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

a. Resentralisasi Sistem Pemerintahan Daerah

UU No. 32 Tahun 2004 telah memberikan kewenangan dominan bagi pemerintah pusat untuk turut campur di dalam bidang legislatif, anggaran, dan pengawasan tersebut. Adanya dominasi kewenangan yang mutlak dari pemerintah pusat tersebut mengakibatkan peran fungsional DPRD tidak dapat dilaksanakan secara utuh. Karena pada dasarnya pemerintah pusatlah yang menjadi penentu mutlak atas masing-masing bidang tersebut.

b. Pereduksian Fungsi Pengawasan DPRD

Peran fungsional DPRD sebagai pengawas Pemerintah Daerah yang selalu terpinggirkan oleh dominasi kewenangan pemerintah pusat, menjadikan peran DPRD lemah dari berbagai seginya. Sehingga hal ini membuktikan bahwa fungsi pengawasan yang diberikan oleh UU No. 32 Tahun 2004 kepada DPRD merupakan kamufase belaka.

c. Mandulnya Fungsi Pengawasan DPRD

Dominannya kewenangan pemerintah pusat atas kewenangan DPRD mengakibatkan banyak kewenangan-kewenangan vital yang dimiliki oleh DPRD, diambil alih oleh pemerintah pusat. Bahkan terkait hal itu, UU No. 32 Tahun 2004 telah memberikan pengaturan yang kontradiktif terhadap peran pemerintah pusat yaitu membina dan mengawasi pemerintah daerah, dimana ketentuan ini berbenturan dengan peran fungsional DPRD yang juga memiliki fungsi pengawasan terhadap

Pemerintah Daerah. Sehingga DPRD seringkali dihadapkan pada peran yang tidak jelas di dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pemerintah daerah.

2. Saran

a. Penguatan Status Otonomi Daerah

Dalam kerangka pemerintahan otonom penegakkan kewenangan lembaga negara ataupun penyelenggara pemerintahan harus didasarkan pada wilayah kerja yang representatif. Hal ini selain untuk memperjelas ruang lingkup wilayah kerja bagi lembaga negara atau penyelenggara pemerintahan, juga untuk memberikan jaminan maupun kepastian di dalam penegakan kewenangan-kewenangannya.

b. Pembagian Kewenangan di dalam Pemerintahan Daerah

Pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, DPRD, dan Pemerintah Daerah harus dilakukan dengan prinsip proporsional dan berkesinambungan sesuai dengan peran masing-masing di dalam pemerintahan daerah. Selain untuk memperjelas di dalam penegakan ruang lingkup kewenangan, hal ini juga bertujuan untuk menghindarkan keburukan pemerintahan sentralistik yang memberikan kewenangan dominan bagi Pemerintah Pusat.

c. Penguatan Karakter Lembaga Legislatif Daerah

Penguatan status DPRD sebagai badan legislatif daerah ini bukan bermaksud untuk mengembalikan kedudukan DPRD sebagai *legislatif heavy* di daerah, namun disini penguatan status DPRD tersebut lebih diorientasikan untuk mengoptimalkan peran fungsional DPRD di dalam bidang legislasi, anggaran, dan pengawasan, yang secara tegas telah diatur di dalam UU No. 32 Tahun 2004.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Assiddiqie, Jimly. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Kostitusi RI.
- Kelsen, Hens. 2011. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nusa Media.
- Mahfud, Moh, MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: PT. Pustaka LP3ES Indonesia.

Makalah :

- Soemantri, Sri. 2000. *Optimalisasi Fungsi Pengawasan Lembaga Legislatif Dalam Mendorong Terciptanya Pemerintahan Konstitusional Yang Bersih Dan Berwibawa*, Makalah Lokakarya dan Temu Ilmiah Nasional Hukum Indonesia.

Undang-Undang :

- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.